



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 9 lutego 2017 r.

Poz. 630

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.30.2017 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 6 lutego 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXVI/179/2016 Rady Miejskiej w Miłakowie z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali i budynków mieszkalnych, będących w zasobie Gminy Miłakowo oraz udzielenia bonifikat od ceny sprzedaży na rzecz najemców lokali i budynków mieszkalnych, w części dotyczącej:

- § 1 ust. 3
- § 4 ust. 5 w zakresie sformułowania „w wysokości 150% ceny zakupu nieruchomości”
- § 6
- § 7 w zakresie sformułowania „w wysokości 150% wartości udzielonej bonifikaty”

#### UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Miłakowie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 68 ust.1 pkt 1 i 7. ust. 1, 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 poz. 1774, z późn. zm.) przyjęła zasady sprzedaży lokali i budynków mieszkalnych, będących w zasobie Gminy Miłakowo oraz udzielenia bonifikat od ceny sprzedaży na rzecz najemców lokali i budynków mieszkalnych, zwaną dalej zasadami.

**Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia, rażąco narusza prawo.**

W § 1 ust. 3 zasad Rada Miejska w Miłakowie postanowiła, iż Burmistrz Miłakowa ustali wykaz lokali i budynków mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży na rzecz ich najemców (załącznik nr 1 do uchwały). Natomiast w załączniku nr 1 do uchwały Rada Miejska ustaliła wykaz lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Miłakowo, przeznaczonych do sprzedaży.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

Natomiast w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym wskazano, iż do zadań wójta (burmistrza) należy w szczególności gospodarowanie mieniem komunalnym. Zasada ta na gruncie gospodarowania nieruchomościami została potwierdzona zapisami ustawy o gospodarce nieruchomościami. I tak zgodnie z art. 25 ust. 1 tej ustawy, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Wedle zaś art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, właściwy organ, którym w świetle art. 4 pkt 9 jest organ wykonawczy gminy, sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości

przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę, przy czym wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu.

Z powyższego wynika, iż ustalanie wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie mieści się w kompetencji rady, zawartej w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym, bowiem należy ona, zgodnie z wyżej cytowanym art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tylko i wyłącznie do kompetencji wójta (burmistrza). W konsekwencji czego należy uznać, iż Rada Miejska w Miłakowie, zawierając w zasadach postanowienie tej treści, w sposób niedopuszczalny naruszyła ustawowe kompetencje organu wykonawczego gminy, co z kolei powoduje konieczność wyeliminowania go z obrotu prawnego.

W § 4 ust. 5 oraz § 7 zasad, Rada Miejska w Miłakowie określiła, iż zabezpieczenie nie spłaconej ceny sprzedaży lokalu lub budynku mieszkalnego rozłożonej na raty, następuje poprzez ustanowienie hipoteki w księdze wieczystej założonej dla sprzedawanego lokalu lub budynku mieszkalnego w wysokości 150% ceny zakupu nieruchomości. Jak wyżej wskazano, gospodarowanie mieniem gminnym należy do zadań wójta (burmistrza). Czynności podejmowane w zakresie gospodarowania nieruchomościami zostały określone w przepisach ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami - art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 tejże ustawy. Postanowienia dotyczące zabezpieczenia spłaty należności instytucją hipoteki powinny zatem zostać ukształtowane w umowie sprzedaży nieruchomości, której istotne elementy na podstawie powyższego przepisu określa, Burmistrz. Kwestia ta stanowi bowiem element konkretnego stosunku prawnego i powinna zostać uregulowana w umowie między podmiotami dokonującymi sprzedaży, a nie w uchwale Rady Miejskiej, która ma określać jedynie zasady zbywania nieruchomości należących do gminy, w tym udzielania bonifikat przy zbywaniu lokali mieszkalnych. Pogląd ten podziela również orzecznictwo sądów administracyjnych (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 sierpnia 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 348/10).

Tym samym, Rada, ustanawiając zabezpieczenie w wysokości 150% ceny zakupu nieruchomości oraz 150% wartości udzielonej bonifikaty, wkroczyła w kompetencje Burmistrza, co z kolei powoduje konieczność wyeliminowania kwestionowanych postanowień z treści § 4 ust. 5 oraz § 7 zasad.

W § 6 zasad Rada określiła, że jeżeli nabywca lub osoba bliska dla nabywcy, zbył lub wykorzystał na inne cele, niż cele mieszkalne nabyte przy zastosowaniu bonifikat przewidzianych niniejszą uchwałą, lokal mieszkalny wraz z udziałem w nieruchomości wspólnej lub budynek mieszkalny przed upływem 5 lat od daty nabycia od Gminy Miłakowo, jest zobowiązany do zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji. Natomiast w myśl art. 68 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jeżeli nabywca nieruchomości zbył nieruchomość lub wykorzystał ją na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty, przed upływem 10 lat, a w przypadku nieruchomości stanowiącej lokal mieszkalny przed upływem 5 lat, licząc od dnia nabycia, jest zobowiązany do zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji. Zwrot następuje na żądanie właściwego organu. Rada Miejska, wprowadzając powyższą regulację dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu art. 68 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, co może być niezrozumiałe dla przeciętnego adresata i w konsekwencji skutkować brakiem świadomości po jego stronie, jak należy prawidłowo ten obowiązek wykonać.

Należy wskazać, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować kwestii, które ujęte są w materii ustawowej. Taka regulacja będzie zawsze albo powtórzeniem albo modyfikacją przepisu ustawowego. W orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały jest wadliwe i dezinformujące. Może prowadzić bowiem do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne. Modyfikacje przepisów ustawowych stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92, LEX nr 10348; wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98, LEX nr 39509; wyrok NSA z dnia 25 marca 2003 r., II SA/Wr 2572/02, LEX nr 166989; wyrok NSA z dnia 26 lutego 2010 r., II OSK 1966/09, LEX nr 591998). Dekodowanie norm z przepisu uchwały i bez kontekstu w jakim funkcjonują one w ustawie może powodować nieprzewidzianą przez prawodawcę zmianę ich znaczenia.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecki